

weld betekende. Het beledigen of belachelijk maken van een bevolkingsgroep of het aanzetten tot discriminatie, wat *in casu* het geval was, volstond voor de overheid om dit onder de antiracismewetgeving te bestraffen. Politiek discours dat aanzet tot haat op basis van religieuze, etnische of culturele vooroordelen, betekent een gevaar voor de sociale vrede en de politieke stabiliteit van democratische staten. Zijn hoedanigheid als parlementair kon niet als een verzachtende omstandigheid worden beschouwd. Het is volgens het Hof belangrijk dat politici niet aanzetten tot intolerantie, omdat zij in het bijzonder geacht worden de rechtsstaat te verdedigen.

Het EHRM hechtte voorts een bijzonder belang aan de gebruikte drager en de context waarin de litigieuze uitlatingen gebeurden. Pamfletten van een politieke partij in het raam van een kiescampagne waren van aard om het ruime kiespubliek en dus de hele bevolking te bereiken. Politieke partijen genieten een verhoogd beschermingsniveau en mogen oplossingen aanreiken voor immigratieproblemen, zelfs als die een deel van de bevolking kwetsen, choqueren of verontnemen, maar deze mogen niet gebeuren op vernederende of discriminerende wijze. Omdat verzoeker dit wel deed, was de veroordeling door het Brusselse hof van beroep gerechtvaardigd.

Ten slotte dienden de aard en de zwaarte van de straf in aanmerking te worden genomen om de proportionaliteit van de inmenging te beoordelen. Het EHRM oordeelde dat het hof van beroep zich terughoudend had opgesteld bij het opleggen van de straf. Om deze redenen besloot het EHRM dat de inmenging in het recht op vrijheid van meningsuiting van verzoeker «noodzakelijk was in een democratische samenleving» en concludeerde, met een beperkte meerderheid van vier tegen drie, dat er geen schending voorlag van art. 10 EVRM.

4. Deze uitspraak bevestigt eerdere rechtspraak van het EHRM in de zaak-*Sürek* (*Sürek t/ Turkije* (GK) (nr. 1) van 8 juli 1999, § 62, *CEDH* 1999-IV). In deze zaak bracht het EHRM in herinnering dat bij de beoordeling van de noodzaak van de inmenging weinig ruimte is op grond van art. 10, § 2 EVRM voor beperkingen op «*political speech*» of op debatten over kwesties van algemeen belang. Indien de opmerkingen aanzetten tot geweld tegen een individu, een overheidspersoon of een deel van de bevolking, hebben de verdragsstaten een ruimere appreciatiemarge bij de beoordeling van de noodzaak van een inmenging.

9. De Belgische rechtspraak waarbij de vzw's verbonden aan de extreemrechtse partij Vlaams Blok werden veroordeeld wegens racisme tegen immigranten, ligt in de lijn van deze Straatburgse rechtspraak. In een arrest van het hof van beroep te Brussel werd

geoordeeld dat racistische activiteiten door een politieke partij rechtstreeks de politieke instellingen aantast, zodat krachtens art. 150 Gw. deze activiteiten onder de bevoegdheid van het hof van assisen vallen (Brussel 26 februari 2003, *JT* 2003, 747, *NJW* 2003, 351, *RW* 2002-03, 1633). Dit arrest werd vernietigd door het Hof van Cassatie. Het hoogste Hof oordeelde dat een politiek misdrijf een misdrijf is dat afbreuk doet aan de politieke instellingen, die met name de staatsvorm, de parlementen, het gezag en de prerogatieven van de Koning, de volgorde van de troonsopvolging, de ministeriële verantwoordelijkheid en de politieke rechten van de burgers omvatten. Hieruit volgt dat een politieke partij op zich geen politieke instelling is, zodat racisme uitgaande van een politieke partij geen politiek misdrijf uitmaakt (Cass. 18 november 2003, P030487N, www.cass.be). In een arrest van het Hof van Beroep te Gent van 21 april 2004 werden de vzw's die met het Vlaams Blok verbonden zijn, veroordeeld op grond van de antiracismewet van 30 juli 1981 voor de vreemdelingenpolitiek van de partij die tot de stelling «assimilatie of terugkeer» kon worden herleid. Het Hof oordeelde dat de activiteiten van de vzw's en de daarbij gehanteerde slogantaal en sarcasme op systematische en eenzijdige wijze de bevolking aanzetten tot vreemdelingenhaat en discriminatie (Gent 21 april 2004, *JT* 2004, 590).

(Féret t/ België)

(Elektronische vindplaats: <http://www.echr.coe.int/echr/>)

Cathy Van Vyve

EHRM 7 januari 2010

Rechten van de mens – Verbod van slavernij, dienstbaarheid en dwangarbeid – Mensenhandel – Door nationale overheden te nemen maatregelen ter bescherming van slachtoffers

1. Mensenhandel is een complex probleem waarmee vele landen in Europa nog steeds worden geconfronteerd. In Cyprus bestaat al sinds de jaren 70 een «artiesten»-regime voor de afgifte van visa. Elk jaar worden er ongeveer 4000 «artiesten»-visa afgeleverd, vooral aan vrouwen uit Oost-Europa (§ 96). Vele van deze vrouwen komen via de cabarets en nachtclubs terecht in de prostitutie. Zo werkt het systeem van de «artiesten»-visa de mensenhandel in de hand.

Op 7 januari 2010 wees het Hof een arrest in de zaak-*Rantsev t/ Cyprus en Rusland*. De zaak draaide onder meer om de toepassing van art. 4 EVRM, dat het verbod van slavernij, dienstbaarheid en dwangarbeid waarborgt. Het is niet de eerste zaak die het

Hof op grond van art. 4 EVRM behandelt (zie ook EHRM 23 november 1983, *Van Der Mussele t/ België* en EHRM 26 juli 2005, *Siliadin t/ Frankrijk*). Het is wel de eerste zaak waarin het Hof de naleving van art. 4 EVRM beoordeelt in de context van mensenhandel. Om die reden alleen al zouden we kunnen zeggen dat dit arrest voor de strijd tegen mensenhandel een echt mijlpaalarrest is.

2. Begin maart 2001 kwam Oxana Rantsev naar Cyprus op basis van het bovenvermelde «artiesten»-visum. Kort hierna begon ze te werken als «artieste» in een cabaret. Nog geen drie dagen na de aanvang van haar werk verliet ze het cabaret omdat ze naar Rusland wilde terugkeren (§§ 15-17). Tien dagen na dit voorval werd ze echter teruggevonden in een Cypriotische discotheek en door haar voormalige werkgever aangegeven bij de politie. Aangezien Oxana niet illegaal in het land was, weigerde de politie haar op te sluiten. In plaats van haar vrij te laten, besliste de politie echter dat de werkgever haar moest ophalen omdat hij verantwoordelijk was voor haar. De werkgever bracht Oxana daarop naar de flat van een medewerkster van het cabaret. Een klein uur hierna werd het levenloze lichaam van Oxana gevonden op het wegdek onder het appartement. Er werd tevens een laken gevonden dat gewikkeld was rond de reling van het balkon (§§ 18-29).

3. Na het overlijden van Oxana werden alle betrokkenen verhoord en werd het lichaam van Oxana onderworpen aan een autopsie waaruit bleek dat haar verwondingen een gevolg waren van haar val en dat deze val tot haar dood had geleid. Hoewel de vader van Oxana meermaals verzocht deel te nemen aan het gerechtelijk onderzoek, was hij niet aanwezig toen de rechtbank in december 2001 besloot dat, hoewel Oxana was omgekomen in verdachte omstandigheden, er geen duidelijk bewijs was dat iemand strafrechtelijk verantwoordelijk was voor haar dood. Ze was ongelukkig ten val gekomen toen ze trachtte het appartement te ontvluchten waar ze nochtans niet tegen haar zin werd vastgehouden (§§ 30-41). Toen haar lichaam werd overgebracht naar Rusland, verzocht haar vader nogmaals om een autopsie. Ten gevolge van deze tweede autopsie verzocht de Russische overheid de Cypriotische overheid een verder onderzoek te zou voeren naar de verdachte omstandigheden waarin Oxana om het leven was gekomen, te overwegen om een strafrechtelijke procedure te starten en de vader bij het onderzoek te betrekken. Het verzoek van Rusland viel echter in dovemansoren en in oktober 2006 bevestigde Cyprus dat een onderzoek was gevoerd en afgerond door de einduitspraak van december 2001 (§§ 42-79). Vader Rantsev bleef echter aandringen op een grondig onderzoek en legde uiteindelijk een klacht neer bij het Hof, zowel tegen Cyprus als tegen Rusland.

4. De Cypriotische regering legde een eenzijdige verklaring af waarin zij toegaf dat er fouten werden begaan in het onderzoek naar het verdacht overlijden van Oxana en waarin zij mededeelde dat het onderzoek heropend was. Daarom vroeg Cyprus dat het Hof de zaak van de rol zou schrappen, met toepassing van art. 37, § 1 EVRM. Het Hof besloot echter, gelet op het ernstige karakter van de aantijgingen van mensenhandel in deze zaak en het feit dat er nog geen rechtspraak was over de interpretatie van art. 4 EVRM in de context van mensenhandel, dat het van belang was om de klacht verder te behandelen (§§ 198-202). Het Hof verwierp dan ook het verzoek van Cyprus om de zaak te schrappen.

5. De verzoeker voerde de schending aan van art. 4 EVRM, omdat volgens hem de Russische en Cypriotische overheden er niet in geslaagd waren zijn dochter te beschermen tegen mensenhandel en zij faalden in het voeren van een adequaat onderzoek naar de omstandigheden van haar verblijf in Cyprus en de aard van haar tewerkstelling daar (§ 253).

6. Het Hof behandelde in eerste instantie de vraag of art. 4 EVRM van toepassing was op de feiten, aangezien het artikel geen letterlijke melding maakt van mensenhandel (§ 272). Volgens het Hof oefent een mensenhandelaar een macht uit over een persoon die voortvloeit uit een soort van eigendomsrecht. Hierdoor lijkt het Hof te insinueren dat mensenhandel gezien kan worden als een moderne vorm van slavernij, maar dit trekt het Hof al snel recht door duidelijk te zeggen dat het niet nodig is om uit te maken of mensenhandel nu «slavernij», «dienstbaarheid» of «dwangarbeid» uitmaakt. Het Hof besluit dat mensenhandel in elk geval binnen het toepassingsgebied van art. 4 EVRM valt (§§ 272-282).

7. Voorts stelt het Hof vast dat art. 4 EVRM een vierledige verplichting omvat voor de nationale overheden. Allereerst hebben zij de plicht om mensenhandel op een adequate manier strafbaar te stellen in de nationale wetgeving en om mensenhandelaars te vervolgen (§ 285). Volgens het Hof had Cyprus wel degelijk wetgeving aangenomen waarin mensenhandel en seksuele exploitatie verboden werden. Het probleem lag hem echter in de algemene juridische en administratieve omkadering van het migratiebeleid. Hierbij verwees het Hof uitdrukkelijk naar de zwakheden van het «artiesten»-regime inzake visa. Het Hof concludeert dat het regime van de «artiesten»-visa Oxana geen effectieve bescherming tegen mensenhandel en exploitatie had geboden en dat Cyprus daarom art. 4 EVRM had geschonden (§§ 290-293).

Voorts draagt de overheid de verantwoordelijkheid om operationele maatregelen te nemen om (potentiële) slachtoffers van mensenhandel te beschermen (EHRM 28 maart 2000, *Mahmut Kaya t/ Turkije*, § 115). Deze

positieve verplichting is echter enkel van toepassing indien kan worden aangetoond dat de overheden op de hoogte waren of op de hoogte hadden moeten zijn van een imminent risico op mensenhandel en/of uitbuiting (§ 286). Gelet op het groot aantal rapporten en studies die gemaakt werden over het probleem van mensenhandel en gedwongen prostitutie in Cyprus, moet men er volgens het Hof redelijkerwijze van uitgaan dat de Cypriotische overheid op de hoogte was van het risico op mensenhandel. Aangezien de politie op vele vlakken faalde om Oxana tijdens de bewuste nacht te beschermen, besluit het Hof dat er ook op dit punt een schending was van art. 4 EVRM door de Cypriotische overheid (§§ 294-298).

Art. 4 EVRM bevat volgens het Hof ook een procedurele verplichting, namelijk een verplichting om gevallen van mensenhandel te onderzoeken. Dit onderzoek mag niet afhankelijk zijn van een klacht door een slachtoffer, maar moet gevoerd worden zodra een geval van mensenhandel onder de aandacht van de overheid komt (§ 288). Voor het overige verwijst het Hof evenwel naar de conclusie waartoe het gekomen is in het raam van de klacht over de niet-nakoming van de procedurele verplichting van art. 2 EVRM (verplichting om een onderzoek te voeren naar een mogelijke schending van het recht op leven) en besluit dat het niet noodzakelijk is om de schending van de procedurele verplichting ook vanuit het oogpunt van art. 4 EVRM te behandelen (§ 300).

Ten slotte oordeelt het Hof dat mensenhandel niet beperkt kan worden tot een bepaald territorium. Het is een grensoverschrijdend fenomeen, waardoor de overheden op grond van art. 4 EVRM de verplichting hebben om nauw met elkaar samen te werken (§ 289). Het is in deze context dat het Hof vindt dat, hoewel

Oxana's dood plaatsvond op het grondgebied van Cyprus, ook Rusland een verantwoordelijkheid had, als het land waar Oxana misschien gerekruteerd werd. Aangezien Rusland geen onderzoek had ingesteld naar deze mogelijke rekrutering van Oxana, was ook Rusland hier zijn procedurele verplichting niet nagekomen, wat leidde tot de vaststelling van een schending van art. 4 EVRM (§§ 307-309).

8. Mensenhandel en de daarmee verbonden exploitatie is nog al te vaak het gevolg van een gedoogbeleid. Het probleem wordt door vele landen in Europa erkend, maar toch is er nog steeds een gebrek aan een geïntegreerde en adequate aanpak van het fenomeen. Het Hof heeft hier de kans met beide handen aangegrepen om in te gaan op deze problematiek en via een unanieme uitspraak te wijzen op een aantal verplichtingen die de Europese landen in de strijd tegen mensenhandel moeten naleven.

Niet alleen Cyprus, maar ook andere Europese landen worden geconfronteerd met soortgelijke zaken. In België wordt er al verschillende jaren een verwoede strijd geleverd tegen mensenhandel en de daarmee verbonden gedwongen exploitatie. Zo heeft de wet van 10 augustus 2005 o.a. de specifieke strafbaarstelling van mensenhandel in het Strafwetboek ingevoerd. Hoewel België door andere landen gelauwerd wordt voor zijn aanpak van mensenhandel, is er nog een lange weg te gaan. De zaak-*Rantsev* illustreert hoe belangrijk de aanpak van het probleem is voor de personen die het slachtoffer van mensenhandel zijn.

(*Rantsev t/ Cyprus en Rusland*)

(Elektronische vindplaats: <http://www/echr.coe.int/echr/>)

Charline Daelman